

# 第14回・16回専門小委員会における主な意見

(審議項目2 (地方公共団体相互間の連携・協力、公共私連携) 関係)

---

# 地方公共団体相互間の連携・協力①

## (広域連携の推進のあり方に関する意見)

- 第32次地制調の方向性をさらに進めるということかと思うが、より多くの連携を進め、取組内容の深化を図るとなると、国が義務付けないし誘導していくような印象を与えるということに注意する必要があるのではないか。検討の視点に国についての言及がないことから、国が義務付け等をするならばその議論をしっかりとする必要があり、そのつもりがないのであればそれを明記しておく必要があるのではないか。
- 基本的には第32次地制調答申の方向性で制度・取組の深化を目指すというのは理解するが、第33次の議論としては、非平時の取組との関係性をどう捉えるかについて考える必要があるのではないか。非平時においては、国や県がより役割を果たす部分があるのではないかという議論である一方、平時は市町村の意見を尊重するというトーンで、この両者を完全に切り離して局面を切り替えて理解するというのも1つの考え方ではあるが、人口減少の見通しが相当厳しい中で、より連携の取組を深化させる必要がある場合に、例えば国が音頭をとるかなど、どこかで接続する部分があると考えて議論する必要があるのではないか。
- 人口減少やコロナ禍を経て危機的な課題が迫っている中で、本調査会としては、危機感を地方公共団体と共有した上で、制度的な対応をどうするかということを経営的に示していくことが必要ではないか。
- 危機感の持ち方は国・都道府県・市町村の階層ごとにさまざまであり、市町村も人口減少等への危機感を持っているが、利害関係などの事情から国等の後押しがないと取組が進まないという状況である。危機感のズレがあるからこそ、階層ごとにお任せするのではなく、さまざまな観点から補完し合う中で、国や都道府県が一定の誘導・サポートをしていくことが大切ではないか。
- 危機感の共有は必要だが、市町村目線では目の前の課題への対応が重要であると思うので、市町村の危機感に寄り添うことも必要ではないか。
- 広域連携自体が目的ではなく、何らかの事業を進める上で必要となるもの。近年で一番連携が進んだのは大阪府・市ではないかと思うが、連携は他者のリソースを使うため、お互いの信頼関係が重要であり、連携を進めるためには、ある程度政治的なレベルも含めて、将来ビジョンなど目的を共有する必要があるのではないか。
- 首長が交代しても連携が続くことが連携の前提であり、首長が交代したら連携を解消してもよい、と見られてしまうと連携は進まないの、この点を明確にする必要があるのではないか。

## 地方公共団体相互間の連携・協力②

### (広域連携の推進のあり方に関する意見、つづき)

- 連携をどう進めるかについては、地域の自主性が前提となるため、全国一律の枠組みで進めるという発想にはなじまないのではないかと。人口減少については2040年の危機というが、問題はすでに出てきている。地域によって状況は異なるので、適切に類型化して分析することが必要ではないか。
- 地方公共団体間の連携のための制度は十分整ってきており、好事例の共有は必要だが、あとは市町村の自己選択に委ねるといったことではないか。公共交通分野や専門人材の確保における連携の難しさは、各分野の問題自体の難しさであって、連携に係る制度上の問題ではないのではないかと。
- 好事例の展開についても深化していく必要があるのではないかと。デジタル分野の取組では、例えば鳥獣被害対策アプリを作ったような例について、同じような被害は全国にあることから、単純に事例を紹介するだけでなく、情報システムの標準化のように、デジタル時代に即した展開方法を考えていくこともできるのではないかと。
- 各府省庁の個別事業において、広域連携の取組との重なりがあり、それらをどのように全体として捉えるかということが重要ではないかと。
- 広域連携については、庁内で企画部門だけではなく、事業部門も関わってくるので、庁内調整が有効に機能することが重要ではないかと。
- コロナ・非平時の経験を踏まえると、連携における合意形成について、完全なる合意は難しく、さまざまなステークホルダーが最も重要と考える点について部分的に合意して進めていく「重なり合う合意」の考え方も有効ではないかと。
- 長期的かつ大きな枠組みについてPDCAサイクルを回すことは大事だが、コロナ・非平時の経験を踏まえると、状況の変化に応じた柔軟な考え方が必要であり、OODAループ（観察（Observe）、仮説構築（Orient）、意思決定（Decide）、実行（Act））といった概念を制度設計の底流に取り入れることもありうるのではないかと。

## 地方公共団体相互間の連携・協力③

### (地域の未来予測に関する意見)

- 市町村が取り組む「地域の未来予測」について、都道府県と一定の連携がとれば、広域の「地域の未来予測」ができるのではないか。さらに、未来予測の要素としてデジタルを柱に立てていくことにより、地域の将来のビジョンや、広域連携のあり方がどうなるのかについてさらに議論を展開できるのではないか。
- 自治体にとっては、細かな既存データを洗い出し、手間をかけて分析し公表する作業は面倒なのではないか。「地域の未来予測」には、作成して話し合っ自分たちが気づく部分と、住民に見せて気づきを得てもらうという2つの機能があると思うが、作成の手間と気づきの両方を追い求めると負担になるのではないか。作成後の「気づき」の部分が疎かになっていないか懸念しており、例えば、国がマクロを作ってしまった数値を入力すればすぐにできるようにして、作成後の議論に比重が置かれるようにしたほうが進むのではないか。
- 「地域の未来予測」は作成すること自体ではなく、自治体や関係者が意思を共有して今後の地域のあり方を考えるきっかけにする点に重点が置かれたものであり、その点を十分に周知し、作成に関して必要以上の手間をかけるべきではないということであれば、共通のフォーマットを用意し、その後の議論に重点を置けるようにすべきではないか。
- 「地域の未来予測」の作成を支援するツールを提供することで、データが予測される際の前提がブラックボックス化してしまう懸念があることに留意すべきではないか。データサイエンスの知識は社会的にも必要とされているため、ワークショップや研修のカリキュラムに見直し等を通じて、現状すでに提供されているツールを利活用できる能力を自治体職員が取得できるようにするべきではないか。
- 「地域の未来予測」は自治体でも自前で作成できるという流れができているのは良いこと。簡便なツールの用意は推進すべきであるがYouTubeでも〇〇やってみたなど、紙での手引書以外にも発信方法を工夫してみてはどうか。
- 「地域の未来予測」を作成してもらうためには、業務委託せずとも手間をかけずにできることや、総合計画等の作成を進めるにあたって、未来予測を作成しておくことが得になるなどのメリットを提示することが重要ではないか。
- 会津若松市の事例については、中短期の事例であり2040年を見越した長期の予測ではない。もし、自治体にとって、遠い未来の2040年に向けた長期の予測を正確にすることが強調されるあまり、作成が後回しになってしまうのであれば不幸なことであり、むしろ中短期の政策に使ってみようと自治体が思うのであれば、そちらを後押しするという考え方もあり得るのではないか。
- 「地域の未来予測」の利用促進の観点から予測の範囲を中短期で考えることについては、短期的な予測の範囲では、長期的にはサステイナブルでない政策が選択されてしまう点には留意するべきではないか。

### (地域の未来予測に関する意見、つづき)

- 「目指す未来像」の具現化については、長期視点もちろん大事だが、中短期でゴールを設定し、経営的な視点で評価していくことが重要。ゴールに向けてP D C Aを繰り返し、柔軟に見直していくことが重要ではないか。
- タイムスパンは地域によって、課題等に即して考えるものであり、地域の住民と課題を共有するためのツールである。また精緻なものを作り上げることが目的ではなく、総合計画や基本構想の作成の際に実験的に取り入れてみるというものではないか。
- 国として「地域の未来予測」の取組を進めていくためには、手法や情報のアーカイブ化にとどまらず、どこでどのようなことが行われ、成功したり持続したりしているのかについて要因分析することが必要。前向きな自治体による好事例だけを見るのではなく、悪い事例と比較・分析することが重要ではないか。
- 未来像について、AIを活用したシステムの構築や人材不足をカバーするための民間企業・スタートアップ等の活用等、先進事例をグローバルな視点で比較していくことも重要ではないか。これにより、将来的には、地域経済の活性化のみならず、地域の自立化も促しながら、国の成長戦略にも寄与するのではないか。
- 「地域の未来予測」についても、平時からの災害対策など危機感が共有しやすく、議論が進みやすいテーマから始めてはどうか。また、岩手県矢巾町のフューチャー・デザインの事例では、住民自身が水道料金の値上げを決断しており、住民を巻き込んで理解を得ながら進めていく手法を含めて、取組の深化が重要ではないか。
- 相模原市、八王子市、町田市事例については、職員が市を超えて検討チームを設置して議論した点が重要であり、住民の議論に活用するという使い方と並び、2つの視点があることは意識すべきではないか。
- 例えば「地域の未来予測」等の手法を国が示すこと自体は有用であり、普及させるべきであるが、広域連携については、本来、市町村が頼るべきは周りの自治体であって、国ではない。市町村に対し、国が連携を強調すると、頼るべきは国ではないかという感覚を持ってしまうおそれがあり、国が連携の旗振りを行う際は留意すべきではないか。
- 隣接しないが人口規模や人口構成が近く課題が似通っている自治体間を国がコーディネートしていくことができれば効果的ではないかと思っていたが、「地域の未来予測」の作成を通じて課題の整理はある程度できると思うので、それを有効活用する方策と専門人材の派遣をセットにして、中長期的な課題にどこまで対応できるか検討してもよいのではないか。

### (地域の未来予測に関する意見、つづき)

- インフラなどの危機は前倒しになっており、これらの足下の課題についての予測・計画・話し合いを優先せざるを得ない状況にもあることから、地域の未来予測の使い方は自治体に任せるとすることが基本ではないか。
- 「地域の未来予測」を用いて長期の課題を住民に提示したとしても、どのように合意形成ができるかの見通しを自治体を持っていないとうまく活用されないと思う。施設の配置等の課題について、まずは自治体がある程度の方向性を持つことが重要ではないか。

## 地方公共団体相互間の連携・協力⑥

### (市町村間の連携に関する意見)

- 第32次の議論では、連携中枢都市圏の中で、関係自治体の意見もしっかりと吸収できるように、一定の仕組みをつくって、それを制度化すべきかどうかといった議論があったが、法制化については、反対意見が非常に強く、要検討ということだった。関係自治体が、難しい課題について、何とか取り組むことができるようになったとか、連絡がうまくいくようになった例は紹介いただいていたが、合意が難しい課題について、何かできるようになったのかどうかも知ることができると、検討の参考になるのではないか。
- 今後、連携の難しい課題も含めて議論していくことが重要である。民間のプロジェクトも、やりやすいところから始め、その後に難しい問題に着手することを踏まえても、難易度の高いものに取り組んでもらうための推進策は必要ではないか。その際、例えば、災害など、住民の関心が高いものから始めることも考えられるのではないか。
- 連携中枢都市圏の分野別の取組があまり増えていないことから、盛岡広域連携都市圏のような首長や部長級会議はほとんど行われていないのではないか。連携協約を締結したら終わりではなく、取組数を増やしていくための施策も必要ではないか。
- 連携市町村の意見を反映することはとても大事だが、連携では中心的なプレーヤーが意見を集約し方針を決められるよう、きちんと意見を吸い上げられる仕組みを考える必要があり、完全にフラットな仕組みは難しいのではないか。
- 構成団体が平等でフラットに連携することはないのではないか。実際は連携を進める中心的な責任あるリーダーが必要であり、どういう形でリーダーシップを取り得るかが重要ではないか。また、リーダーがマネジメントするのは事業であり、事業をマネジメントする中でどのように連携を組み込めるかが論点になるのではないか。リーダーが首長である必要ではなく、ある程度長い期間を務めるような、首長や連携自治体から信頼されるマネージャーでも良い。特に、公共施設管理は長期的な観点になるので、信頼されるリーダーが重要ではないか。
- 連携のリーダーシップやコミットする主体が必要なのは事実だと思うが、誰をリーダーとするかを制度化して進めていくことに対しては反発があり得るのではないか。
- 三大都市圏における同規模の自治体間の水平的な連携については、一般的な連携協約等の仕組みはあるが、定住自立圏や連携中枢都市圏のような固有の仕組みがないという問題は指摘されているところであり、今後、そうした地域が少子高齢化で大きな影響を受けることを考えると、そこに対する一定の手当ては必要なのではないか。
- 大都市圏内での連携、特に指定都市間の連携が今のところはなかなかないので、制度的な手当てを考えるとしたら、その点を考える必要があるのではないか。

### (市町村間の連携に関する意見、つづき)

- 非隣接自治体間の連携は、例えば、観光分野において広域にまたがっているユネスコの無形文化遺産関係やお城があるところなどが思い当たるが、連携の枠組みがあると、もう少し色々な分野で進むのではないか。
- 非隣接自治体間の連携を進めるのは良いが、その際に連携協約の枠組みに乗せることがいいかどうかは議論したほうが良いのではないか。連携を進めてほしいが実際は進んでいない取組については、一定の物理的な空間管理系のものが多く、非隣接自治体間の連携を進めたとしても、解決となるのかはわからないことから、連携の枠組みを作るのか、あるいは制度を用意するわけではなく私法上の方法で取り組んでもらうのか、そのあたりをどう考えるかという問題があるのではないか。
- 非隣接自治体間の連携に際して、いわゆるマッチングを行政的に進めていくものなのか、それとも首長同士の意気投合する場をつくるのが良いのか。国が音頭をとると、連携のために連携するものになる可能性もあるので、どちらが良いか考えた方が良いのではないか。また、空間利用系などの土着性の強い分野の連携については、非隣接自治体間の連携では解決が難しいので、別の方策を考えたり、もう少し阻害要因を分析する必要があるのではないか。
- 連携にアクティブな自治体以外に事例が共有できていない現状や、都道府県をまたいだような連携もあると思うので、所管官庁等が主体となってオープンデータ化していくことも重要ではないか。
- 愛媛県の非隣接自治体の事例については、データベースやチャットツールを活用したプラットフォームを活用した、自治体間のコミュニケーションのデジタル化のよい事例と評価できるのではないか。



### (都道府県と市町村間の連携に関する意見)

- 連携中枢都市圏・定住自立圏の形成が進み、地域的にはかなり網羅されているとすると、そうでない地域には都道府県による対応を考えていく必要があるのではないか。その場合、都道府県が域内の市町村と開催している様々な連絡会議が、どの程度連携の実質を果たしているのかを整理し、そうしたコミュニケーションの場をさらに強化していくこともあり得るのではないか。
- 離島や山間地など連携先のないところに対しては、都道府県による支援も考える必要があるのではないか。一方、非隣接自治体の連携の可能性もあるものの、災害時の相互救援など、空間的近接性がないことが連携の条件になるようなケースを除くと、デジタル化が前提となっているのではないか。そうすると、できる場所は連携すればよいが、離島や山間地は、必ずしも小規模市町村にとって対応しやすい課題ではないことに留意すべきではないか。
- 広域連携における県の役割について、水平連携がうまくいかないときにファシリテーターを県に担ってもらうのはあり得ると思うが、他方で、32次地制調の際の議論の状況を考えると、現在はうまくいっている県の仲介について、国が横展開しようとする関与することで、県が国からお金をもらって強権的に振る舞うおそれがあると市町村に受け取られ、かえって県の仲介がうまくいなくなる可能性には留意が必要ではないか。
- 県議会では、人口減少地域の議員数が減少し、大都市部の議員数が多くなっている。県議会・議員には、県が行っている市町村との連携について、地元市町村の目線を踏まえながら検証する役割があるのではないかと考えると、県が補完機能を果たす上で人口減少地域の課題を捉える代表者が少なくなっていることは懸念があるのではないか。
- 市町村の求めに応じて都道府県が補完を行うに当たっては、例えば都道府県の財政支出に対して議会が同意を与える形になることを考えると、議会の議員分布の仕方を論点化するのではなく、むしろ人口比例で都市部の代表の理解も得て議会が同意したという形をとることが重要ではないか。

### (専門人材の確保に関する意見)

- 都道府県の補完はせざるを得ないと思うが、専門人材については一度都道府県の職員を市町村に配置したら、そこは丸抱え、頼りっ放しになってしまうのではないか。人口減少で過疎化が進んでいく以上、それ以外に道はないと割り切るのか、都道府県が市町村のための専門人材を育てる契機を考えなくていいかについて、論点化しておく必要があるのではないか。
- 専門人材については、例えば、住民がデジタル技術を活用し、道路の修復が必要な箇所を発信できれば最初は専門人材が関わる必要がないとか、遠隔でできることがあることも考えると、都道府県でも専門人材のプールが難しくなることも予想されるという前提に立って、どこにプールする必要があるのかを検討すべきではないか。
- 広域での専門人材の共同活用について、例えば、異動範囲が広域になると、なり手が少なくなり、活用できなくなる可能性もあるなど、キャリアパスや人事管理をどうするかが課題になるのではないか。また、民間委託した方が早いという話なども考えると、民間人材と行き来できるような仕組みを考えたり、専門人材に関しては思い切って給与を上げるといった工夫も考える必要があるのではないか。
- いわゆる「デジタル人材」については、高度な専門性を身につけた人材（第1層）は少数であり、民間に発注するのが前提になると考えている。民間企業では、第1層が作るものをイメージできる人材（第2層）、できたものを使うことができる人材（第3層）があり、第2層・第3層の人材をどう確保・育成していくかが課題となっており、経営陣も含めた構成員全員が最低限の技術を身につける（第3層になる）ことを目指している。自治体においても、首長、議員も含め、自治体職員全員が一定のリテラシーを持つことが重要であり、この点で自治体大学校などが果たす役割も課題になるのではないか。
- 技術人材派遣については、災害時に人が引き上げられることを危惧している自治体があることはわかったが、人材を自前で用意できないのだから、多少の空白は許容いただきたいという思いもある。住民サービスの停滞は困るかもしれないが、そこをどう評価するべきかは冷静に判断する必要があるのではないか。
- 都道府県や大都市が専門人材を確保して融通するスキームについては、専門人材が大都市部に集約されていく可能性がある中で、大都市を中心とするスキームと都道府県を中心とするスキームがバッティングし、専門人材が大都市部に集中してしまうことも想定されるので、将来的には大都市と都道府県の間での調整をどう考えるかの議論が必要になるのではないか。

### (施設の共同利用・集約化に関する意見)

- 施設インフラの共同活用に関して、都道府県にある程度主導的な役割を担ってもらうことは必要なことと考える。一方、秋田県・市の事例は県庁所在地にある類似の施設を集約化したが、従来関わっていない市町村に県が乗り出していくことには難しさがある。取組を進めるためには、市町村間の連携の仕組みと都道府県・市町村間の連携の仕組みについて、国が一定のルールや枠組みを整備することにより、都道府県も役割を果たしやすくなるのではないかと。
- 施設の共同利用・集約化については、財産区分の違いや助成金による償還期間の縛り、用地の返還規定などの施設の制度的制約を超えて調整することは都道府県には困難であるため、都道府県を越えた支援が必要になるのではないかと。
- 施設の共同利用等を進めていくためには、地域的な一体性などにより相互利用の実績が上がっていることが重要であり、例えば、複数の施設について登録手続の簡素化や共通カードを用意する等のサポートの方法もあり得るのではないかと。

## (自治会等と市町村との連携に関する意見)

- 自治会等に求める機能を集約し整理することは非常に重要であるが、遠隔、デジタル、住民の協力という3つのキーワードを持って、仕組みのデザインが為されているかを意識しながら、自治会等に何を求めるのかを再整理し、組み立てを行い、負担を減らしつつ、良い協力関係をどのように築くかという議論が重要ではないか。
- 自治会等はこれまでも多種多様な活動を行ってきており、行政のリソース不足の中で住民ニーズにかなうサービスが提供されてきたが、今後想定される大震災等への対応に機能できるような活動が自治会等には期待されるのではないかと。特に被災者の多くを占める高齢者は、デジタル弱者と言われることも多く、デジタルを活用できる者とできない者の二極化が進んでいるので、行政で実施されているスマホ教室などを通して、自治会等との連携が進められるのではないかと。
- 人口減少という要素を改めて考えた場合、過疎化が進み、コミュニティが弱体化しているところに対しては、市町村の人的支援が不可欠ということは強調しておくべきではないかと。また、今後、人口減により弱っていくところに対してどのように対応していくかについて、地縁組織以外の地域団体の活動をより充実させるという視点があるのではないかと。
- 「支援」はいいと思うが、現在は、活動の量を増やす方向に力を入れており、開放性や透明性などが疎かにされているのではないかと。事業の目的は自主的に設定させるとしても、恣意的に相手を選び好みできないようする程度の支援対象の「質」、すなわち「共」を担うべく「公」から支援を受ける人たちのクオリティーをしっかりと確保する必要があるのではないかと。
- 特定の団体に対し、市への意見具申等の役割を与えるなど、特別な扱いをするのであれば、条例等に、団体の透明性や開放性を中心とする一定の要件を書き込むべきかと。また、補助金等による支援についても、公金の支出を伴うことになるので、一定の要件をきちんと書くべきではないかと。
- 自治会への加入促進まで支援が行われており、市民的活動を支援する制度が充実してきている。住民組織は地域によって固有性が非常に高く、その中には政治的・感情的な事情も様々あり、職員が個別の地域や団体を支援しようとする、職員の事務負担が非常に大きくなることから、市町村による支援には踏み込まないで、制度を整えたあとは市民の自治の領域に任せてもいいのではないかと。
- 第32次地制調答申を踏まえて実現した認可地縁団体制度の改正について、まだ改正後間もないとは思いますが、成果の検証が必要ではないかと。

### (自治会等と他の団体との連携に関する意見)

- 各地域で精力的に活動されている方がいるが、地域コーディネーター同士の連携や次なる成長の機会が十分ではないと感じており、スキルの認定だけではなく、さらにこれを高めていく環境整備ができないか。「ブリッジ人材」養成の講座をやってきたが、セカンドキャリアで地元に戻りたい人、行政経験がないけれども官民連携したい企業人などがおり、女性2割、40代までで約7割を占めているなど、非常に可能性がある。このような公民をつなぐ「ブリッジ人材」をいかに活かしていくか、自治体が真に必要なとするプロフェッショナル人材としての役割を担っていけるような、人材育成・認定・交流の仕組みにしていく必要があるのではないか。
- 各自治体の首長が住民参加を促して地域の課題解決に尽力していると思うが、ソーシャルインクルージョンを踏まえた自治会等の活動が進めば、E S Gが重視されている民間企業とも連携しやすくなるのではないか。
- N P Oと地縁団体との連携はなかなか解決が進まない難しい課題。行政がN P Oを手足のように使おうとするケースなど、行政や行政に近い地縁団体とN P Oが折り合いをつけた形で活動することが難しい現状があり、各関係を解きほぐせるように考えていく必要があるのではないか。
- 地域で活動している団体等に意見具申の役割を付与することについて、一般論として大きな問題はないと思うが、地域づくりは、本来、直接的には地方議会が担う責務と重なるのではないか。本来的には、議会が意見を集約する、あるいは議員が間を取り持つといったことが期待される点は、付言しておいた方がいいのではないか。

### (その他)

- 省庁間の施策の調整・連携がなされていないのであれば、したほうがよいのではないか。
- 地縁団体の加入は世帯単位になっているところがあり、世帯主しか自治会に加入できないことが、女性議員が増えないなど代表者を選ぶ過程にも影響を与えているのではないか。地縁団体のメンバーシップをどう考えるかという視点も重要であり、国が支援するのであれば、もう少し開放性を求めてもよいのではないか。
- 地方行政の仕組みは、世帯や家単位で決まっている部分が多く、将来的に変えることができるのであれば、それも視野に入れて考えることもあり得るのではないか。
- 行政協力業務の見直しの具体的な検討を行う上では、行政協力業務の内容が、例えば都市部と都市部以外では違うであるとか、もう少し深掘りをした上で、進めるべきではないか。
- 行政職務の代行的側面が強すぎるのではないかと指摘されているが、その前提として、自治会等の組織率の低下という問題がおそらく存在し、それが負担感を一層強めているということは留意すべきではないか。また、様々な中間団体の棚卸しをする、重なり合っているものはある程度整理をする、ということが必要なのではないか。